

# APUNTES FEDERACIONES DEPORTIVAS. JUNTA DE EXTREMADURA.

---

## SUBMÓDULO PRIMERO: LA ELABORACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS

Referencias: TRLHL: Texto refundido de la ley de Haciendas Locales.  
RP: Reglamento Presupuestario.

### 1. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

Sin entrar en profundidad, si merece la pena, hacer referencia a una serie de principios que vienen a vertebrar la gestión presupuestaria de cualquier ente local, de entre los cuales podríamos destacar los que siguen:

- De especialidad cualitativa. Los créditos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados, esta aseveración supone que los gastos deben llevarse a la partida que según su naturaleza corresponda.
- De especialidad cuantitativa. Los créditos autorizados tienen carácter limitativo y vinculante, lo que supone que ante la falta de crédito en una partida se debe acometer una modificación presupuestaria
- De presupuesto bruto. Los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán al Presupuesto por su importe íntegro, con lo cual no es legal compensar gastos e ingresos de un mismo tercero.
- De no afectación de recursos. Los recursos se destinarán a satisfacer el conjunto de obligaciones, aunque existen una serie de excepciones a este principio, las cuales serían:

\* Por Ley:

- Artículo 5 TRLRHL: *Enajenación patrimonio*
- Artículo. 29.3 TRLRHL: *Contribuciones especiales*
- Artículo. 40.1 TRLRHL: *Subvenciones recibidas*
- Artículo 49.1 TRLRHL: *Operaciones de crédito*
- Artículo 276.2 TRLS: *Recursos de enajenaciones del PMS o sustitución monetaria del aprovechamiento urbanístico*

\* Por decisión del Pleno de la Corporación:

- Artículo. 165.2 TRLRHL y artículo 10.2 RD 500/1990

- De anualidad. El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural

- De temporalidad de los créditos. Con cargo a los créditos autorizados sólo podrán contraerse obligaciones económicas, siempre que correspondan a gastos del ejercicio, lo que supone que, como principio general, las facturas y certificaciones correspondientes a ejercicios anteriores no pueden llevarse al ejercicio corriente.

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Los gastos de personal pueden imputarse contra presupuesto corriente, aunque correspondan a ejercicios anteriores.

## **2. EL PRESUPUESTO**

### **DEFINICIÓN:**

El Presupuesto es la expresión cifrada, conjunta y sistemática, de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la Entidad y sus Organismos Autónomos y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad local.

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Obsérvese como la vertiente de gastos es limitativa, por lo que hay que hacer una modificación si no existe crédito presupuestario en la partida correspondiente, mientras que en la vertiente de ingresos estamos siempre ante previsiones, por lo que una mayor recaudación de la prevista supondrá mayor capacidad para gastar y una menor la necesidad de vigilar los resultados que se producirán a final de año.

### **ALCANCE SUBJETIVO:**

El Presupuesto General de la Entidad estará integrado por:

- a) Presupuestos de los órganos con dotación diferenciada y de los Entes que integran el sector público administrativo local: Corporación y sus Organismos autónomos
- b) Presupuestos de operaciones corrientes y las operaciones de capital (Inversiones) y financieras de las Entidades del sector público empresarial local: Entidades Públicas Empresariales y las Sociedades Mercantiles de capital íntegramente local.

## **CONTENIDO:**

Los Presupuestos de los Entes que integran el Presupuesto General de la Entidad determinarán:

- *Obligaciones económicas que, como máximo, pueden reconocerse.*
- *Derechos a reconocer durante el ejercicio.*
- *Gastos e ingresos y operaciones de inversión y financieras a*
- *Objetivos a alcanzar en el ejercicio por cada uno de los gestores responsables de los programas con los recursos que se le asignan*

Esta información redunda en los llamados *Estados Presupuestarios*:

- Estado de Gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.
- Estado de Ingresos en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio

## **DOCUMENTACION COMPLEMENTARIA**

- *Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones en relación con el vigente*
- *Liquidación del Presupuesto del ejercicio anterior y avance de la liquidación del Presupuesto corriente (al menos 6 meses)*
- *Anexo de Personal*
- *Anexo de Inversiones a realizar en el ejercicio*
- *Anexo de los Proyectos de gasto de carácter plurianual con financiación afectada*
- *Estado de la Deuda, con indicación de las operaciones de crédito proyectadas en el ejercicio*
- *Informe económico-financiero*

## **AMBITO TEMPORAL:**

El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural.

**INTERRELACIÓN:** Muchas Entidades presentan sus presupuestos prorrogados, consultar este apartado, pues es habitual una mala utilización de la prórroga.

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Las Bases de ejecución constituyen uno de los instrumentos fundamentales para los gestores y directivos locales, puesto que al ser la normativa de carácter general, es válida para grandes ciudades, como para pequeños pueblos y entes asociativos como las Mancomunidades

Dice el R.D. 500/1990 que las Bases contendrán, para cada ejercicio y durante su vigencia, la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia Entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que

requieran legalmente de procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el Presupuesto.

#### MATERIAS QUE REGULAN LAS BASES:

- Vinculación jurídica de los créditos
- Relación taxativa y expresa de los créditos que se declaran ampliables y de los recursos afectados
- Regulación de las transferencias de crédito y del órgano competente para su aprobación
- Regulación de las modificaciones de crédito de ampliación de crédito, generación de crédito e incorporación de remanentes de crédito y del órgano competente para su aprobación
- Normas de ejecución del Presupuesto
- Desconcentraciones y delegaciones de competencia en materia de autorización y disposición de gastos y de reconocimiento de obligaciones
- Documentos y requisitos que de acuerdo con el tipo de gasto, justifiquen el reconocimiento de obligaciones
- Forma en que los perceptores de subvenciones deban acreditar el estar al corriente de sus obligaciones fiscales y justificar la inversión de los fondos recibidos
- Supuestos de acumulación de fases en la ejecución del presupuesto
- Régimen de pagos a justificar y de anticipos de caja fija
- Compromisos de gastos plurianuales
- Gastos con financiación afectada
- Gestión del Presupuesto de gastos
- Gestión del Presupuesto de ingresos
- Criterios para cuantificar saldo de derechos de dudoso cobro
- Ejercicio del control interno
- Gestión del patrimonio municipal
- Retribuciones de miembros electos y directivos y del personal al servicio de la entidad
- Estados integrados y consolidados del presupuesto, liquidación y cuenta general
- Presupuesto de Tesorería o Plan de disposición de fondos

En todo caso, cabe la opción de que se regulen otros aspectos relacionados con la actividad económico-financiera de la Entidad.

#### **TRAMITACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS PRESUPUESTOS:**

<b>TRAMITES</b>	<b>ORGANO</b>	<b>PLAZO</b>
ELABORACION ANTEPROYECTOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corporación: Oficina Presupuestaria ó Concejal-Delegado de Hacienda</li> <li>• OO AA: Órgano competente</li> <li>• EPEs y S.M.: Órgano competente</li> </ul>	Antes del 15 de septiembre
ELABORACION PROYECTO	Alcalde-Presidente, previo informe de la Intervención	Antes del 15 de octubre
APROBACION INICIAL	Pleno, mayoría simple	
EXPOSICION PUBLICA, para trámite de alegaciones (Anuncio BOP)		15 días hábiles
APROBACION DEFINITIVA	Pleno, mayoría simple, previa resolución de reclamaciones. Si no las hubiere, se entenderá aprobado definitivamente	Un mes, para resolver reclamaciones

PUBLICACION BOP, resumen por capítulos		Antes del 31 de diciembre
REMISION COPIA a la Admón. del Estado y de la C.A.		Simultáneamente al envío del anuncio de aprobación definitiva
ENTRADA EN VIGOR		El día 1 de enero, o, en su caso, al día siguiente de su publicación, si ésta fuese posterior

## EL PRESUPUESTO PRORROGADO

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Se configura como el “Presupuesto interino” de la Corporación, por desgracia demasiado común en la práctica habitual y de sus Organismos autónomos hasta la aprobación definitiva del Presupuesto General de la Entidad, en los términos previstos en la normativa presupuestaria local (artículo 169.6 TRLRHL y artículo 21 RP)

### NOTAS CARACTERISTICAS

- Presupuesto interino que sustituye al Presupuesto definitivo, si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor (aprobación definitiva).
- Su importe, como máximo, será igual al límite global de los créditos iniciales (sin contemplar las modificaciones) del presupuesto que se prorroga (prórroga automática)

### AJUSTES (a la baja)

#### CREDITOS INICIALES DE GASTOS

No tendrán la consideración de prorrogables:

- *Las modificaciones de crédito.*
- *Ni los créditos destinados a servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior.*
- *Ni tampoco, los que estén financiados con operaciones de crédito u otros ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio.*

#### PREVISIONES INICIALES DE INGRESOS

No tendrán la consideración de prorrogables:

- *Las previsiones de ingresos que únicamente vayan a percibirse en el ejercicio anterior.*
- *Ni tampoco, los ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio.*

### MARGEN

Se obtendrá un Margen cuando la diferencia entre ingresos y gastos susceptibles de ser prorrogados sea positiva.

### AJUSTES (al alza)

Se podrán realizar ajustes en los créditos iniciales, siempre y cuando se haya obtenido un margen.

## AJUSTES EN LOS CREDITOS INICIALES DE GASTOS

- Se realizan en los créditos del presupuesto prorrogado

- Requisitos:

- *Destinados a la cobertura presupuestaria de mayores cargas financieras anuales generadas por operaciones de crédito autorizadas en ejercicios anteriores (intereses y amortización)*

- *Y que el margen obtenido permita realizar dicho ajuste, aunque sólo sea parcialmente*

## MOTIVACION

Los ajustes a los créditos de gasto (a la baja/ al alza) y a las previsiones de ingreso (a la baja) se deben autorizar mediante resolución motivada del Presidente de la Corporación, previo informe del Interventor /Secretario-Interventor.

## MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS SOBRE PRESUPUESTO PRORROGADO

En la resolución motivada anterior, se podrá incluir acuerdos sobre la incorporación de remanentes, sin sujeción a los ajustes y requisitos anteriores, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 175 y 182 del TRLRHL y los artículos 47 y 48 del RP.

El Presupuesto prorrogado podrá ser objeto de cualquiera de las modificaciones presupuestarias previstas en el TRLRHL.

## PRESUPUESTO DEFINITIVO

- Se aprobará con efectos de 1 de enero
- Los créditos en él incluidos tendrán la consideración de créditos iniciales
- Las modificaciones y ajustes efectuados sobre el presupuesto prorrogado se entenderán hechas sobre éste, salvo que el Pleno disponga en el propio acuerdo de aprobación que determinadas modificaciones o ajustes se consideran incluidas en los créditos iniciales, en cuyo caso deberán anularse los mismos.
- Aprobado el presupuesto definitivo, se efectuarán los ajustes necesarios para dar cobertura, en su caso, a las operaciones efectuadas durante la vigencia interina del presupuesto prorrogado.

## SUBMÓDULO SEGUNDO: LA GESTIÓN DE LOS PRESUPUESTOS

### 1. LA ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA (art. 4 RDEP)

Las cantidades que figuran en un presupuesto se deben clasificar de acuerdo con las siguientes indicaciones:

<b>Clasificación</b>	<b>Criterio</b>	<b>Pregunta</b>
Orgánica	Órgano que ordena el ingreso o el pago	¿Quién?
Funcional	Destino al que se dirige el ingreso o el pago	¿Para qué?
Económica	Naturaleza del ingreso o el pago	¿En qué?

La clasificación económica es obligatoria tanto en el presupuesto de ingresos como en el de gastos. La funcional sólo está destinada al presupuesto de gastos. La clasificación orgánica es opcional.

**COMENTARIO DE INTERÉS:** La clasificación orgánica suele existir en los grandes Ayuntamientos y Diputaciones, por lo que no es habitual en pequeños Ayuntamientos y Mancomunidades.

Los niveles en que se desarrolla estas clasificaciones son:

<b>Nivel</b>	<b>Clasificación funcional</b>	<b>Clasificación económica</b>
1	Grupo de función	Capítulo
2	Función	Artículo
3	Subfunción	Concepto
4	Programa	Subconcepto
5	Subprograma	-----

## LA PARTIDA PRESUPUESTARIA

Será definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones funcional y económica, a nivel de subfunción y concepto respectivamente.

En caso de que la Entidad opte por utilizar la clasificación orgánica, la partida presupuestaria vendrá definida por la conjunción de las tres clasificaciones.

Las Entidades Locales de menos de 5000 habitantes pueden presentar sus presupuestos a nivel de grupo de función y artículo.

### Estructura de la partida presupuestaria:

	CLASIFICACIÓN FUNCIONAL					CLASIFICACIÓN ECONÓMICA			
Orgánica	Grupo de Función	Función	Subfunción	Programa	Subprograma	Capítulo	Artículo	Concepto	Subconcepto

Estructura mínima para municipios de menos de 5.000 habitantes

**COMENTARIO DE INTERÉS:** La partida presupuestaria que corresponde al pago de una productividad otorgada al Policía Local sería la 222/150, obsérvese como la barra diferencia la clasificación funcional de la económica y que al tener cada clasificación tres dígitos ello supone la desagregación a los niveles de subfunción y subconcepto.

Estructura funcional (anexo 1 RDEP):

Grupo de función	Denominación
1	Servicios de carácter general
2	Protección civil y seguridad ciudadana
3	Seguridad, protección y promoción social
4	Producción de bienes públicos de carácter social
	Producción de bienes públicos de carácter

5	económico
6	Regulación económica de carácter general
7	Regulación económica de sectores productivos
9	Transferencias a administraciones públicas
0	Deuda pública

Estructura económica (anexo 1 RDEP):

Capítulo	Ingresos	Gastos
<b>Operaciones corrientes</b>		
1	Impuestos directos	Gastos de personal
2	Impuestos indirectos	Gastos en bienes corrientes y servicios
3	Tasa y otros impuestos	Gastos financieros
4	Transferencias corrientes	Transferencias corrientes
5	Ingresos patrimoniales	
<b>Operaciones de capital</b>		
6	Enajenación de inversiones	Inversiones reales
7	Transferencias de capital	Transferencias de capital
8	Activos financieros	Activos financieros
9	Pasivos financieros	Pasivos financieros

**Contenido de los capítulos de gastos.**

- Capítulo 1. Gastos de personal. Se aplican a este capítulo los gastos derivados de todo tipo de retribuciones e indemnizaciones, en dinero y en especie, a satisfacer por las Entidades locales al personal de todo orden por razón del trabajo realizado por éste.

- Capítulo 2. Gastos en bienes corrientes y servicios. Este capítulo comprende los gastos en bienes y servicios necesarios para el ejercicio de las actividades de las Entidades que no produzcan un incremento del capital o del patrimonio público.

Serán imputables a los créditos de este capítulo los gastos originados para la adquisición de bienes que reúnan alguna de las siguientes características:

- a. Ser bienes fungibles
- b. Tener una duración previsiblemente inferior al ejercicio presupuestario
- c. No ser susceptibles de incluir en inventario
- d. Ser previsiblemente reiterativos

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Este criterio resulta de mucho interés para resolver las dudas que, en muchas ocasiones se suscitan, respecto si un gasto es corriente o es una inversión.

- Capítulo 3. Gastos financieros. Este capítulo comprende los intereses y demás gastos derivados de todo tipo de operaciones financieras.
- Capítulo 4. Transferencias corrientes. Comprende los créditos para aportaciones por parte de la Entidad, sin contrapartida directa de los agentes preceptores, y con destino a financiar operaciones corrientes.
- Capítulo 6. Inversiones reales. En este capítulo se incluyen los gastos a realizar directamente por las Corporaciones, destinados a la creación de infraestructuras y a la creación o adquisición de bienes de naturaleza inventariable necesarios para el funcionamiento de los servicios y aquellos otros gastos que tengan el carácter de amortizable.
- Capítulo 7. Transferencias de capital. Se diferencian de las del capítulo 4 en el destino de la aportación: Financiar operaciones de capital.
- Capítulo 8. Activos financieros. Recoge el gasto en activos financieros, cualquiera que sea la forma en que se instrumenten y el vencimiento.
- Capítulo 9. Pasivos financieros. Este capítulo comprende el gasto destinado a la amortización de pasivos financieros, independientemente de la forma en que se instrumenten y del vencimiento.

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Para analizar cual es la carga financiera de los presupuestos de una Entidad simplemente debemos sumar los capítulos 3 y 9.

### **Contenido de los capítulos del presupuesto de ingresos.**

- Capítulo 1. Impuestos directos. Ingresos procedentes de impuestos que se cataloguen como directos. Actualmente son el IBI, IAE, Vehículos, Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana y recargo provincial sobre el IAE.

- Capítulo 2. Impuestos indirectos. Ingresos obtenidos por la Entidad local procedentes de impuestos que se cataloguen como indirectos. El Impuesto sobre construcciones, Instalaciones y Obras goza de esta naturaleza.
- Capítulo 3. Tasas y otros ingresos. Ingresos como ventas, tasas, precios públicos, contribuciones especiales.
- Capítulo 4. Transferencias corrientes. Ingresos de naturaleza no tributaria, percibibles por las Entidades locales sin contraprestación directa por parte de las mismas, destinados a financiar operaciones corrientes.
- Capítulo 5. Ingresos patrimoniales. Los ingresos procedentes de rentas del patrimonio de las Entidades locales y sus Organismos Autónomos, como intereses, dividendos, rentas y alquileres.
- Capítulo 6. Enajenación de Inversiones Reales. Ingresos procedentes de transacciones en las que se produzca salida o entrada de bienes de capital.
- Capítulo 7. Transferencias de Capital. Ingresos de naturaleza no tributaria, sin contraprestación directa, destinados a financiar operaciones de capital.
- Capítulo 8. Activos Financieros. Recoge los ingresos procedentes de enajenación de deuda, acciones y obligaciones, así como los ingresos procedentes de reintegros de préstamos concedidos de depósitos y fianzas constituidos.
- Capítulo 9. Pasivos Financieros. Se incluye la financiación de las Entidades locales y sus organismos autónomos procedente de la emisión de deuda pública y de préstamos recibidos.

## **2. VINCULACIÓN JURÍDICA DE LOS CRÉDITOS.**

Una de las grandes novedades de la regulación de las Haciendas locales en los aspectos presupuestario y contable es la separación, en cierto modo, de la institución presupuestaria por un lado, y la contabilidad por otro.

Pero la gran novedad en relación con la normativa anterior es que mientras que la Orden Ministerial de 14 de noviembre de 1979 consideraba la vinculación jurídica de los créditos al nivel de la partida presupuestaria sobre la que se ejercía el control contable y fiscal, lo que entorpecía notablemente el desarrollo normal del Presupuesto por la necesidad de proceder con frecuencia a efectuar modificaciones presupuestarias, la normativa actual permite establecer unos niveles de vinculación menos desagregados que los niveles de presentación y ejecución, de forma que la existencia de crédito se verifica al nivel de la vinculación jurídica, y no al nivel de presentación de la partida.

Justifica lo anterior el Real Decreto 500/1990, que al ordenar el carácter limitativo y vinculante de los créditos (art. 25), dispone que dichas limitaciones habrán de verificarse al nivel en que establezca para cada caso la vinculación jurídica de los créditos y no al nivel de desagregación

con que deba presentarse el Presupuesto. Tan sólo existe una excepción, y es el caso de los créditos ampliables, estableciéndose en el artículo 27.2 del Real Decreto que tendrán carácter vinculante al nivel de desagregación con que figuren en el estado de gastos del Presupuesto.

El artículo 27.1 del Real decreto 500/1990 establece que <<los niveles de vinculación jurídica de los créditos serán los que vengan establecidos en cada momento por la legislación presupuestaria para el Estado>>. La Ley General Presupuestaria dispone: <<Los créditos autorizados en los programas de gastos tienen carácter limitativo y vinculante a nivel de concepto. No obstante, los créditos destinados a gastos de personal, salvo los que se refieran a incentivos al rendimiento, gastos en bienes corrientes y servicios e inversiones reales, tendrán carácter vinculante a nivel de artículo>>.

El artículo 28 del Real Decreto 500/1990, establece que las Entidades locales podrán establecer en las Bases de ejecución del presupuesto la vinculación de los créditos para gastos en los niveles de desarrollo funcional y económico que consideren necesarios para su adecuada gestión. También habrá de tomarse en consideración a estos efectos la clasificación orgánica, si hubiera sido impuesta. En el artículo 29 se establecen las siguientes limitaciones en cuanto al establecimiento de estos niveles de vinculación:

- Respecto a la clasificación funcional, el grupo de función.
- Respecto de la clasificación económica, el capítulo.

En defecto de concreción de los niveles de vinculación en las Bases de ejecución, aquéllos serán los que vengan establecidos en cada momento por la legislación presupuestaria del Estado.

### **3. LAS FASES DE EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS**

#### **5.1. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS**

Puede definirse el gasto público local como toda aplicación que se hace de los caudales públicos para la satisfacción de las necesidades de la comunidad, por parte de las Entidades Locales o los Organismos Autónomos dependientes de ellas.

La fase de gasto corresponde al momento en que se detraen formalmente los fondos, que, dentro de cada crédito, están asignados a cada función. Por pago se entiende la aplicación material del fondo aportado en el momento de la realización del gasto.

Por tanto, a todo gasto debe preceder la etapa de realización del gasto, medie o no, lapso de tiempo entre ambos. La realización del gasto se integra por una serie de actos administrativos – autorización del gasto, compromiso o disposición y reconocimiento de la obligación- que componen el procedimiento administrativo para la ejecución del presupuesto.

Esta materia se regula en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, RDL 2/2004, en su Título “Presupuestos y Gasto Público”, artículos 183 a 186. Ha equiparado las fases del gasto local a las del Estado. Dice así la Exposición de Motivos:

“En la ejecución de los presupuestos de gastos se establecen para las Corporaciones Locales las cuatro fases preceptivas en los presupuestos del Estado: autorización, disposición o compromiso, reconocimiento y liquidación de la obligación y ordenación de pago. Desaparece así el vacío que al respecto se hacía visible en las Haciendas Locales hasta ahora limitadas en sus normas exclusivamente, a la ordenación del gasto y del pago lo que provocaba, en muchas ocasiones, dudas y vacilaciones respecto a la contabilización de operaciones y liquidaciones de los Presupuestos”.

El Real Decreto 500/1990, en su artículo 53, remite a las Bases de Ejecución del Presupuesto la regulación del procedimiento de ejecución del presupuesto, en el marco establecido por la ley; sin perjuicio de esto, las Entidades Locales podrán aprobar reglamentos o normas generales de ejecución del presupuesto, en cuyo supuesto bastará la remisión expresa a las mismas en las Bases de Ejecución.

<b>FASE</b>	<b>CARACTERISTICAS</b>	<b>ORGANO</b>
<b>AUTORIZACIÓN (A)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto mediante el cual se acuerda la realización de un gasto determinado</li> <li>• De cuantía cierta o determinada</li> <li>• Reserva a tal fin la totalidad o parte de un crédito presupuestario</li> <li>• Constituye el inicio de procedimiento</li> <li>• No implica relación con terceros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde o Presidente (artículo 21.1.ñ LRBLRL)</li> <li>• Pleno (artículo 22.2.n LRBLRL)</li> <li>• Delegaciones o desconcentraciones, deberán recogerse en las BEP (artículos 21, 22 y 23 LRBLRL):               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Del Alcalde en la JGL</li> <li>b) Del Alcalde en Ttes. Alcalde ó Concejales-Delegados</li> <li>c) Del Pleno en el Alcalde</li> <li>d) Del Pleno en JGL</li> </ul> </li> <li>• ORGANISMOS AUTONOMOS</li> <li>Órganos facultados en los Estatutos</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN ó COMPROMISO (D)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto mediante el cual se acuerda la realización de gastos, previamente autorizados</li> <li>• Previo cumplimiento de trámites legalmente establecidos</li> <li>• Gasto concreto y determinado en su cuantía y condiciones</li> <li>• Acto con relevancia jurídica para con terceros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde o Presidente (artículo 21.1.ñ LRBLRL)</li> <li>• Pleno (artículo 22.2.n LRBLRL)</li> <li>• Delegaciones o desconcentraciones, deberán recogerse en las BEP (artículos 21, 22 y 23 LRBLRL):               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Del Alcalde en la JGL</li> <li>b) Del Alcalde en Ttes. Alcalde ó Concejales-Delegados</li> <li>c) Del Pleno en el Alcalde</li> <li>d) Del Pleno en JGL</li> </ul> </li> <li>• ORGANISMOS AUTONOMOS</li> <li>Órganos facultados en los</li> </ul>

		Estatutos
<b>RECONOCIMIENTO Y LIQUIDACION DE LA OBLIGACION (O)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto mediante el cual se declara la existencia de un crédito exigible contra la entidad derivado de un gasto autorizado y comprometido</li> <li>• Habrá de acreditarse documentalmente la realización de la prestación o el derecho del acreedor (conformidad factura, certificación de obra o servicio ó acta de recepción)</li> <li>• De conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto</li> <li>• Las BEP establecerán los documentos y requisitos que, según el tipo de gasto, justifiquen el reconocimiento de la obligación</li> <li>• El acreedor deberá acreditar encontrarse al corriente de sus obligaciones fiscales con la entidad y justificar la aplicación de los fondos recibidos (preceptores de subvenciones)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde o Presidente (artículo 21 LRBRL, 185.2 TRLRHL y 60.1 RP)</li> <li>• Pleno: Reconocimiento extrajudicial de créditos (artículo 60.2 RP: Cuando no exista dotación presupuestaria, operaciones especiales de crédito o concesiones de quita y espera)</li> <li>• Delegaciones o desconcentraciones, deberán recogerse en las BEP (artículos 21, 22 y 23 LRBRL): a) Del Alcalde en la JGL b) Del Alcalde en Ttes. Alcalde ó Concejales-Delegados c) Del Pleno en el Alcalde d) Del Pleno en JGL</li> <li>• ORGANISMOS AUTONOMOS Órganos facultados en los Estatutos</li> </ul>
<b>ORDENACIÓN DE PAGO (P)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto mediante el cual se expide la correspondiente orden de pago contra la tesorería de la entidad</li> <li>• Sobre la base de una obligación reconocida y liquidada</li> <li>• Expedida por el ordenador de pagos</li> <li>• Se acomodará al plan de disposición de fondos</li> <li>• Puede efectuarse individualmente (obligaciones específicas y concretas)</li> <li>• Generalmente, se materializará en relaciones de órdenes de pago (artículo 66.1 RP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde o Presidente (artículo 186.1 TRLRHL y 62.1 RP)</li> <li>• Delegaciones o desconcentraciones, deberán recogerse en las BEP (artículo 21.3 LRBRL): a) Del Alcalde en miembros JGL b) Del Alcalde en Concejales-Delegados</li> <li>• Unidad de ordenación de pagos, creada por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente (artículo 63.1 RP)</li> <li>• ORGANISMOS AUTONOMOS Órganos facultados en los Estatutos</li> </ul>
<b>AUTORIZACIÓN DISPOSICION (AD)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto administrativo por el que se acumulan las fases de autorización y de disposición de gastos</li> <li>• Producirá los mismos efectos que si dichas fases se acordaran en actos administrativos separados</li> <li>• Las BEP establecerán los supuestos de acumulación, atendiendo a la naturaleza gastos y a criterios de economía y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El que tenga competencia, originaria, delegada o desconcentrada, para acordar cada una de las fases (artículo 68.2 RP)</li> </ul>

	agilidad administrativa	
<b>AUTORIZACIÓN DISPOSICIÓN Y RECONOCIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN (ADO)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto administrativo por el que se acumulan las fases de autorización y disposición de gastos y de reconocimiento de obligaciones</li> <li>• Producirá los mismos efectos que si dichas fases se acordaran en actos administrativos separados</li> <li>• Las BEP establecerán los supuestos de acumulación, atendiendo a la naturaleza gastos y a criterios de economía y agilidad administrativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El que tenga competencia, originaria, delegada o desconcentrada, para acordar cada una de las fases (artículo 68.2 RP)</li> </ul>

**EJEMPLO:** Supongamos un proceso mediante el cual un Ayuntamiento se plantea acometer una obra, analicemos los pasos que se dan y a que fase presupuestaria se refieren.

Primero: Se puede iniciar el procedimiento mediante una retención de crédito para garantizar la existencia de crédito presupuestario adecuado y suficiente.

Segundo: Imaginemos que la obra se adjudica mediante concurso, cuando se aprueban los pliegos de cláusulas administrativas se produce la autorización del gasto.

Tercero: Cuando se adjudica la obra se produce la fase de compromiso de gasto.

Cuarto: A medida que se van presentando certificaciones de obra, se van reconociendo obligaciones.

**COMENTARIO DE INTERÉS:** La práctica presupuestaria se basa en que no se pueden reconocer obligaciones, si nos e dispone de los documentos justificativos oportunos, en lo que se ha venido en conocer como la “regla del Servicio Hecho”, sólo se podrá excepcionar esta regla con los llamados pagos a justificar.  
Para agilizar gastos de pequeña cuantía y de carácter repetitivo se constituyen las llamadas Cajas Fijas.

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Supongamos que en una subasta para adjudicar una obra se aprueba un gasto, que corresponde al tipo de licitación, por 1.000 euros.

Si la obra se adjudica a la baja, por 900 euros, la fase de disposición se hará por 900, siendo necesario eliminar el exceso de autorización por 100 euros, en lo que sería una fase de autorización negativa.

En definitiva, con este ejemplo, queremos ilustrar que **todas las fases admiten su vertiente negativa.**

## 5.2. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Donde adquiere más trascendencia y donde suele aplicarse la teoría de las fases de la ejecución es en el presupuesto de gastos, pues en el presupuesto de ingresos, al tratarse de una mera previsión, las exigencias formales son inferiores.

La normativa presupuestaria distingue tres fases en la ejecución del presupuesto de ingresos:

- Compromiso de ingreso.
- Reconocimiento y liquidación de los derechos.
- Ingreso material o cobro.

Los ingresos denominados transferencias, tanto corrientes como de capital, cuando sean de naturaleza voluntaria o pactada –se excluyen, por tanto, la participación en los tributos del Estado y cualquier otra asignación establecida mediante norma legal- son objeto de la fase de compromiso, debiendo a su vez distinguirse entre compromiso concertado y compromiso realizado. El compromiso podríamos definirlo como el acto por el cual una persona ajena a la entidad se obliga mediante la firma de un acuerdo o concierto para la aportación de una determinada cantidad a la Entidad Local previo el cumplimiento de determinados requisitos o condiciones. El compromiso concertado se corresponderá con la firma del convenio o protocolo de financiación y el compromiso realizado con el cumplimiento de la condición que hace exigible el ingreso.

El reconocimiento de un derecho de cobro es el procedimiento mediante el que se incorpora al balance un crédito de la entidad frente a un tercero, como consecuencia de un hecho realizado, y siempre que el deudor, la cuantía y el vencimiento estén determinados. Esta fase es aplicable para todo tipo de ingresos. Los derechos reconocidos pueden ser objeto de anulación por anulación de liquidaciones, operación que se denominará devolución de ingresos indebidos, si ya fueron ingresados. También pueden ser objeto de baja por insolvencias y otras causas. La realización de esta fase implica el nacimiento de un crédito a favor de la entidad local, es decir, de un deudor.

Por último, se encuentra la fase de ingreso material o de cobro que supone la entrada de fondos en las arcas de la entidad. Se aplicarán las normas de la Ley General Tributaria y del Reglamento General de Recaudación para las deudas de derecho público y las normas de derecho privado que resulten de aplicación para los ingresos de esta naturaleza.

FASE	CARACTERISTICAS	ORGANO
<b>COMPROMISO (C)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto por el que se contabiliza un compromiso de aportación (subvención) de un Ente público o privado</li> <li>• No tiene relevancia patrimonial</li> <li>• Sólo se produce en los ingresos por subvenciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde o Presidente (artículo 21.1.f LRBRL)</li> <li>• Delegaciones o desconcentraciones, deberán recogerse en las BEP (artículo 21.3 LRBRL):               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Del Alcalde en miembros JGL</li> <li>b) Del Alcalde en Concejales-Delegados</li> </ul> </li> <li>• ORGANISMOS AUTONOMOS Órganos facultados en los Estatutos</li> </ul>
<b>RECONOCIMIENTO DEL DERECHO (RD)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto por el que se declara la existencia de un derecho a favor de la Corporación</li> <li>• Puede ser previo o simultáneo al cobro</li> <li>• Se acredita con el acuerdo de aprobación de padrones, de liquidaciones tributarias y de otros ingresos</li> <li>• Es una fase obligatoria en todos los ingresos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde o Presidente (artículo 21.1.f LRBRL)</li> <li>• Delegaciones o desconcentraciones, deberán recogerse en las BEP (artículo 21.3 LRBRL):               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Del Alcalde en miembros JGL</li> <li>b) Del Alcalde en Concejales-Delegados</li> </ul> </li> <li>• ORGANISMOS AUTONOMOS Órganos facultados en los Estatutos</li> </ul>
<b>COBRO (I)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto por el que se extingue un derecho reconocido</li> <li>• Puede ser previo o simultáneo al reconocimiento del derecho</li> </ul>	

**COMENTARIO DE INTERÉS:** Para cerrar este apartado, interesa quedar sentado que las fases más significativas en el procedimientos serían el reconocimiento de obligaciones y el reconocimiento de derechos.

Quando reconocemos una obligación generamos un **Acreedor**, es decir alguien al que se le debe algo, mientras que cuando reconocemos un derecho generamos un **Deudor**, es decir alguien a que nos debe algo.

## **4. LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS**

### **INTRODUCCIÓN**

Cuando el Pleno aprueba el presupuesto, está autorizando los créditos iniciales para la atención de los servicios y actividades que la legislación atribuye a la entidad, de forma que dichos créditos son vinculantes a nivel cuantitativo, cualitativo y temporal, es decir, que limitan al gestor en cuanto al importe máximo de las obligaciones que pueden reconocerse, y no de forma genérica, sino específica, limitando los créditos según la naturaleza funcional y económica del gasto y, en su caso, orgánica; y, por último, limitados a los gastos que se produzcan el ejercicio corriente, en el año natural. Ahora bien, siempre que se establezca la vinculación jurídica a un nivel de mayor agregación que la partida, la verificación de la existencia de crédito para la tramitación de los expedientes de gasto se realizará en relación al nivel de vinculación aprobado. A estos efectos, se calculan las “bolsas de vinculación” mediante la suma de todas las partidas integradas en dicho nivel. La conclusión a la que queremos llegar es la siguiente: *la existencia de crédito a nivel de bolsa, aunque no exista a nivel de partida presupuestaria, hace innecesaria la modificación presupuestaria dentro del nivel de vinculación.*

### **CAUSAS QUE DAN LUGAR A LAS MODIFICACIONES**

Se pueden agrupar, sintetizando, las causas que pueden motivar modificaciones del presupuesto en las siguientes:

- Efectuar actividades no previstas inicialmente en el presupuesto o necesidad de ampliar las actividades existentes.
- Desviaciones cuantitativas de las consignaciones presupuestarias previstas en partidas de gastos, es decir vamos a gastar más de los que habíamos previsto.
- Incorporación al presupuesto del ejercicio de compromisos adquiridos en ejercicios anteriores y que a la fecha de terminación no han comportado una obligación.
- Las que modifican sustancialmente el presupuesto, que han de ser aprobadas por el pleno de la corporación y han de seguir los mismos trámites de aprobación que aquel.
- Las que sólo son ajustes técnicos al presupuesto inicialmente aprobado o variaciones ya previstas, las cuales pueden ser aprobadas por los órganos que establezcan las bases de ejecución del presupuesto (generalmente el alcalde, la comisión de Gobierno o los tenientes de alcalde de acuerdo con la naturaleza y la cuantía de las mismas), y que se simplifican en su tramitación.

<p><b>Crédito extraordinario</b> (arts. 35 a 38 RDEP)</p>	<p>Concepto: Asignación de un crédito presupuestario a un gasto no previsto inicialmente en el presupuesto aprobado y cuya ejecución no es posible demorarla al ejercicio siguiente.</p> <p>Fuentes de financiación: -Remanente líquido de tesorería. -Nuevos o mayores ingresos. -Anulación o disminución de créditos de otras partidas. -Operaciones de crédito (limitado a inversiones o gastos corrientes declarados urgentes e inexcusables).</p> <p>Órgano de aprobación: El pleno de la corporación</p>
<p><b>Suplemento de crédito</b> (arts. 35 a 38 RDEP)</p>	<p>Concepto: Asignación de una mayor consignación presupuestaria a una partida de gastos cuyo crédito es insuficiente para atender un gasto cuya ejecución no es posible demorar al ejercicio siguiente</p> <p>Fuentes de financiación: -Remanente líquido de tesorería. -Nuevos o mayores ingresos. -Anulación o disminución de créditos de otras partidas. -Operaciones de crédito (limitado a inversiones o gastos corrientes declarados urgentes e inexcusables).</p> <p>Órgano de aprobación: El pleno de la corporación</p>
<p><b>Ampliación de crédito</b> (art. 39 RDEP)</p>	<p>Concepto: Aumento del crédito presupuestario al haberse materializado, por igual importe que el aumento, un mayor ingreso afectado. Las partidas ampliables han de figurar expresa y taxativamente en las bases de ejecución del presupuesto</p> <p>Fuentes de financiación: Mayores derechos liquidados sobre los previstos que se encuentren afectados a la partida de gastos que se pretende ampliar.</p> <p>Órgano de aprobación: El pleno de la corporación.</p>

<p><b>Transferencia de crédito</b> (art. 40 a 42 RDEP)</p>	<p>Concepto: Imputación total o parcial del crédito de una partida a otra u otras con diferente vinculación jurídica. No pueden ser objeto de transferencia los créditos ampliables ni los extraordinarios.</p> <p>No pueden minorarse los créditos que han sido incrementados con suplementos o transferencias (excepto personal), ni los incorporados por remanentes.</p> <p>Fuentes de financiación: -Créditos procedentes de las partidas que se minoran -No pueden minorarse créditos que hayan sido ampliados en otras transferencias (excepto los de personal).</p> <p>Órgano de aprobación: -El pleno para transferencias entre partidas de diferentes grupos de función (excepto los de personal). -Para el resto, los que fijen las bases de ejecución del presupuesto.</p>
<p><b>Generación de crédito</b> (arts. 43 a 46 RDEP)</p>	<p>Concepto: Asignación o aumento de crédito presupuestario a una partida en base a la existencia de los ingresos relacionados con la misma. Se diferencia de los créditos ampliables en que no precisan figurar expresamente en las bases de ejecución del presupuesto.</p> <p>Fuentes de financiación: -Aportaciones o compromisos firmes de aportación para la financiación de un gasto comprendido dentro de las finalidades de la entidad local. -Alienación de bienes, en firme. -Ingresos recibidos por prestación de servicios. -Reembolsos, efectivamente recibidos, de préstamos. -Reintegros por pagos indebidos (reponiendo el crédito en la partida de gasto correspondiente)</p> <p>Órgano de aprobación: El que figure en las bases de ejecución del presupuesto.</p>
<p><b>Incorporación remanentes de crédito</b> (arts. 47 y 48 RDEP)</p>	<p>Concepto: Créditos del presupuesto del ejercicio anterior provenientes de -Créditos extraordinarios, suplementos de crédito y transferencias de crédito autorizadas en el último trimestre del ejercicio anterior. -Créditos que amparan compromisos de gasto debidamente adquiridos en el ejercicio anterior. -Créditos por operaciones de capital.</p>

	<p>-Los autorizados de acuerdo con la efectiva recaudación de derechos afectados.</p> <p>Fuentes de financiación:          -Remanente líquido de tesorería.          -Nuevos o mayores ingresos recaudados sobre los previstos.</p> <p>Órgano de aprobación:          El que figure en las bases de ejecución del presupuesto.</p>
<p><b>Bajas por anulación</b>          (arts. 49 a 51 RDEP)</p>	<p>Concepto:          Disminución total o parcial de un crédito asignado a una partida presupuestaria.</p> <p>Órgano de aprobación:          El pleno de la corporación.</p>

## **5. LA LEY 38/2003, DE 17 DE NOVIEMBRE, GENERAL DE SUBVENCIONES Y SU REGLAMENTO.**

### INTRODUCCIÓN:

Sin duda una de las características más destacadas de las subvenciones, a la sazón figura primordial de nuestro Derecho público, ha sido la dispersión legislativa.

En efecto, se debía tener presente como ámbito normativo de referencia el Reglamento de Subvenciones de 1995, el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria de 1998, el Reglamento de Procedimiento de concesión de subvenciones de 1993, así como las pinceladas que ofrecían la Ley 7/85, de 2 de abril, la Ley 39/88, de 28 de diciembre, así como el R.D. 2568/1986, de 28 de noviembre, a todo lo cual se debería añadir la regulación propia que hubiera desarrollado cada organización local.

Esta situación ha venido a subsanarse con la promulgación de la Ley General de Subvenciones, abriéndose una etapa de sumo interés en el estamento local a los efectos de aplicar sus disposiciones, si bien queda pendiente el desarrollo reglamentario de la ley.

## ÁMBITO OBJETIVO DE LA LEY:

Una de las aportaciones básicas realizadas por la Ley ha sido la delimitación del concepto de subvención, definiéndose como toda aquella disposición dineraria realizada a favor de personas públicas o privadas que cumpla los siguientes requisitos:

1. Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.
2. Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, ejecución de un proyecto, realización de una actividad o comportamiento singular.
3. Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Quedan fuera del ámbito objetivo la prestación gratuita de servicios públicos, las entregas a título gratuito de bienes y derechos patrimoniales, salvo que la adquisición se haya llevado a cabo con la finalidad exclusiva de entregarlo a un tercero, premios, cuotas, subvenciones previstas en la Ley Orgánica 5/85, del Régimen Electoral General y subvenciones concedidas a los grupos políticos locales.

## PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL:

La Ley introduce una serie de principios generales que deben inspirar el procedimiento de otorgamiento de las subvenciones.

En primer lugar, introducido ex novo, se establece la necesidad de que las entidades otorgantes cuenten con un plan estratégico de subvenciones, que establezca los objetivos y efectos que se pretenden con la actividad subvencional.

En segundo, el texto legal es claro en la determinación de los principios que vertebran el procedimiento de otorgamiento de subvenciones, debiéndose respetar en el procedimiento de concesión la publicidad, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, siendo latente la analogía con los procedimientos de contratación.

No obstante, se regula el procedimiento de concesión directa, pudiéndose excepcionar los principios mencionados en la concurrencia de razones excepcionales de interés público, social, económico o humanitario o dificultades en el desarrollo de las convocatorias públicas .

## LOS BENEFICIARIOS DE LAS SUBVENCIONES

La figura del perceptor de subvenciones ha sido regulada en cuanto a su condición, obligaciones y otros aspectos de interés.

Merece especial atención la figura de la entidad colaboradora, como aquella que entrega y distribuye los fondos a los beneficiarios en nombre de la entidad otorgante de la subvención, regulándose, en adición, el instrumento jurídico de los convenios de colaboración.

## JUSTIFICACIÓN Y REINTEGRO DE SUBVENCIONES

Se presta un importante apartado a determinar que forma debe procederse a la justificación de las subvenciones, haciéndose referencia a la cuenta justificativa, que incluirá los justificantes de gasto o cualquier documento jurídico que permita acreditar el cumplimiento del objeto de la subvención.

Respecto del reintegro de las subvenciones, se concretan sus causas dimanantes, recordándose la necesidad de cuidar la exigencia de los intereses de demora, desde la fecha de pago a la fecha en que se acuerde el reintegro.

## EL CONTROL FINANCIERO Y EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR:

Respecto al control financiero en el ámbito local, la disposición adicional decimocuarta establece que el control financiero de las subvenciones será llevado a cabo por los funcionarios que tengan atribuido el control financiero de la gestión económica, mención que debe entenderse hecha al Interventor o Secretario-Interventor, según los casos.

En cuanto al procedimiento sancionador, en la parte final del texto legal se tipifican las infracciones, se establecen las sanciones por la graduación de las infracciones, pudiendo ser éstas de cuantía fija o proporcional y debiéndose fijar por cada Entidad las mismas al establecerse unos límites de carácter inferior y superior.

Por último, es importante reseñar las principales novedades incluidas en el R.D. 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Subvenciones, las cuales serían resumidamente:

- Adecuación del ámbito de aplicación de la normativa.
- Inclusión de los supuestos en los que se puede presentar declaración responsable, que sustituya a las certificaciones de situación corriente.
- Introducción de los medios telemáticos e informáticos en los procedimientos.
- Modificación del sistema de concesión directa, incluyendo propuesta del centro gestor al órgano resolutorio.
- Introducción del régimen de autorización del solicitante para pedir certificados.
- Modificaciones al trámite de publicidad de subvenciones concedidas.
- Tratamiento de sobrantes en el acto de resolución y de la tramitación anticipada.
- Adecuación del régimen de prórrogas al plazo de justificación.
- Establecimiento de un régimen de garantías en las convocatorias de subvenciones.

